



Notat

24. november 2021

J.nr. 2020-10119

Kontor: MAT

Initialer: HMM

Aktuelt notat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om etablering af kvikskranke¹ på toldområdet og om ændring af forordning (EU) nr. 952/2013 (KOM(2020)673).

Notatet oversendes i kopi til SAU for orientering.

1. Resumé

Kommissionen har den 28. oktober 2020 fremsat forslag til forordning om oprettelse af kvikskranke miljø på toldområdet og om ændring af forordning (EU) nr. 952/2013. Det fremsatte forslag til forordning tager afsæt i, at det internationale handelsmiljø konstant er under udvikling og løbende bliver mere digitalt. Det giver mulighed for at genbruge data på tværs af de mere end 60 forskellige ikke-toldmæssige formaliteter, der skal iagttages for varer, der bevæger sig ind- og ud over EU's ydre grænser, og hvor der skal udarbejdes en fortoldningsangivelse. Genbrug af data på tværs af disse formaliteter vil være en gevinst for erhvervslivet, ligesom myndighederne forventes at få væsentlige gevinster.

Forslaget giver dog samtidig anledning til bekymring, da det kræver it-udvikling, der skal være klar i marts 2023. Skatteforvaltningen er i disse og de kommende år under stort pres på grund af mange store komplekse it-udviklingsprogrammer og it-projekter, ligesom skattevæsenets legacy-udfordringer fremadrettet lægger stort beslag på Skatteforvaltningens udviklingskapacitet. Disse udfordringer medfører usikkerhed om, hvorvidt Skatteforvaltningen har kapacitet til at implementere forslaget inden for en overskuelig fremtid. I givet fald vil en implementering skulle ske på bekostning af andre højt prioriterede opgaver.

Forslaget indebærer konkret, at der bliver oprettet både et EU-single window-miljø og et nationalt single window-miljø i hver enkelt medlemsstat. Til at begynde med forventes otte certifikater omfattet – primært på landbrugs- og fødevarerområdet. Dette antal forventes udvidet, efterhånden som certifikater for andre formaliteter bliver digitaliseret. I sidste instans indebærer forslaget digitale løsninger, der fuldt understøtter, at informationer om varer, der handles ind og ud af EU, kun skal oplyses én gang, uanset hvilken myndighed der skal anvende informationerne. Analyserne af forslagens fulde konsekvenser – såvel økonomiske, administrativt som lovgivningsmæssigt – er ikke tilendebragt endnu, da Kommissionen alene har beskrevet rammerne for de første dele af forslaget, og de resterende elementer først bliver udfoldet i senere kommissionsudstedte retsakter. Retsakterne vil blive forelagt Folketingets Europaudvalg selvstændigt, når de kommer.

¹ Kommissionen oversætter "Single Window" med kvikskranke. "Single Window" er dog den gangse betegnelse, der i denne sammenhæng også anvendes på dansk, hvorfor det er den betegnelse, der anvendes i dette notat.

Regeringen ser principielt positivt på forslaget, men er meget bekymret for fristerne for implementeringen på grund af den nuværende situation, hvor Danmark er presset på en række større it-udviklingsprojekter. Der vil derfor blive arbejdet aktivt for at få udskudt fristen for, hvornår forslaget skal være implementeret.

2. Baggrund

Det internationale handelsmiljø er under konstant udvikling. Der indføres løbende nye regler uden for toldmyndighederne med henblik på at regulere varenes bevægelighed på tværs af grænserne og værne om sikkerheden. Toldmyndighedernes rolle omfatter således håndhævelse af mere end 60 ikke-toldrelaterede retsakter ved EU's ydre grænser, om sundhed og sikkerhed, miljøbeskyttelse, fiskeri, landbrugs- og fødevarer, markedsovervågning, produktoverensstemmelse og kulturarv. Disse retsakter indebærer forskellige forpligtelser i forbindelse med import, eksport eller transit af de mest følsomme varer og har på EU-plan indflydelse på anslået 40 millioner toldangivelser om året. Disse ikke-toldmæssige retsakter skaber besværlige rapporteringsforpligtelser for erhvervsdrivende og kræver i de fleste tilfælde andre dokumenter forelagt – ud over toldangivelsen.

I 2008 forpligtede medlemsstaterne og Kommissionen sig til at fremme et elektronisk toldmiljø i EU, herunder at arbejde for at oprette en samlet digital løsning til udveksling af elektroniske oplysninger offentlige myndigheder imellem og mellem offentlige myndigheder og de økonomiske operatører. Den samlede digitale løsning benævnes *Single Window*.

Kommissionen konkluderer på baggrund af erfaringerne fra et flerårigt pilotprojekt om Single Window, at noget sådant ikke kan udbredes på tværs af EU uden tiltag fra EU's side, især fordi lovkravene vedrører varebevægelser på tværs af grænserne og derfor skal opfyldes på EU-plan.

Retsgrundlag

Forslaget er baseret på traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, særligt artikel 33, 114 og artikel 207.

Forslaget er omdelt i Rådet i dansk sprogversion den 5. november 2020.

3. Formål og indhold

I tråd med Kommissionsformand Ursula von der Leyens politiske retningslinjer er formålet med forslaget at fastsætte de relevante betingelser for et digitalt samarbejde mellem toldmyndigheder og andre relevante myndigheder for at gennemføre elementer af mange indre markeds politikker og for at reducere de administrative byrder for erhvervslivet. Det betyder, at økonomiske operatører skal have et enkelt kontaktpunkt (et Single Window) til at give de nødvendige data til myndighederne til brug for såvel toldbehandling af varer, som andre myndigheders håndtering af varer, der kommer til eller forlader EU. Dette vil føre til en reduktion af dobbeltarbejde, tid og omkostninger for de økonomiske operatører.

Forslaget har overordnet set tre mål:

- at definere øget samarbejde mellem toldmyndighederne og de relevante myndigheder og udvikle digitale løsninger, hvor det er nyttigt og hensigtsmæssigt,
- at forbedre arbejdsmetoderne mellem de myndigheder, der er involveret i international handel, for at opnå en mere automatiseret, elektronisk og integreret proces i forbindelse med toldbehandlingen af varer og
- at fastlægge en ramme for harmonisering af data og muliggøre genanvendelse af data med henblik på at opfylde forskellige formaliteter, som toldmyndighederne og andre myndigheder stiller krav om i forbindelse med international handel.

Forslaget etablerer Single Window i to faser.

Første fase omfatter automatisk validering af certifikater, der anvendes af ikke-toldmyndigheder, men som skal valideres af toldmyndighederne i forbindelse med indførsel af varer til EU. Forslaget omfatter i første omgang otte certifikater, men der lægges op til, at yderligere certifikater bliver inkluderet efterhånden som de digitaliseres i henhold til de øvrige myndighedsregler.

Anden fase omfatter datagenbrug og digital kommunikation mellem toldmyndigheder og andre myndigheder.

Forslaget er opdelt i seks kapitler.

Kapitel I indeholder en række generelle bestemmelser, herunder definitioner af begreber, og EU-single window på toldområdet defineres som integrerede elektroniske tjenester, der leveres på EU-plan og nationalt plan, og hvis formål er at opfylde og håndhæve ikke-toldrelaterede EU-formaliteter, som er nødvendige, når varer kommer til eller forlader EU. Kapitlet henviser til forslagens bilag, hvor de omhandlede certifikater mm. er listet. Bilaget vil kunne ændres af Kommissionen ved en delegeret retsakt.

Kapitel II indeholder de nærmere bestemmelser om etableringen af det centrale EU-single window-system til udveksling af certifikater (kaldet EU CSW-CERTEX), som i realtid kan validere certifikater mm. Kapitlet indeholder desuden en definition af roller og ansvar og regler for håndtering af persondata.

Det fastlægges, at Kommissionen og medlemsstaterne vil være fælles dataansvarlige for behandling af personoplysninger i EU CSW-CERTEX i overensstemmelse med forordning (EU) 2016/679 og (EU) 2018/1725.

Kapitel III fastsætter bestemmelser vedrørende de nationale komponenter i EU-Single Window-løsningen på toldområdet og indebærer, at hver enkelt medlemsstat bliver ansvarlig for at udvikle, gennemføre og vedligeholde et nøjagtigt, effektivt og velfungerende nationalt Single Window på toldområdet.

De nationale Single Window-løsninger på toldområdet vil fokusere på at sætte toldmyndighederne i stand til automatisk at kontrollere de omfattede formaliteter og gøre kompetente

partnermyndigheder i stand til i samarbejde med toldmyndigheden at foretage mængdemæssig forvaltning af godkendte varer på grundlag af toldmyndighedernes frigivelse af varer.

De nationale Single Window-løsninger på toldområdet vil udgøre en fælles kommunikationskanal, hvor de økonomiske operatører vil kunne opfylde de relevante toldrelaterede og specifikke ikke-toldrelaterede EU-formaliteter, der kræves for at henføre varerne under toldprocedurerne ved kun at angive data én gang. Kommissionen vil på et senere tidspunkt vedtage gennemførelsesretsakter, der udfylder anden fase af Single Window.

De nationale Single Windows-løsninger på toldområdet vil efter forslaget kunne fungere som platform for fx koordinering af de involverede myndigheders kontrolforanstaltninger og dermed tilvejebringe en one-stop-shop-løsning i relation til told i overensstemmelse med artikel 47, stk. 1, i forordning (EU) nr. 952/2013.

Behandlingen af personoplysninger i de nationale Single Window løsninger på toldområdet vil skulle foregå i overensstemmelse med persondataforordning (EU) 2016/679. De enkelte medlemsstater vil være dataansvarlige for databehandlingen på deres respektive områder og vil skulle underrette Kommissionen i tilfælde af brud på persondatasikkerheden, der bringer personoplysningernes sikkerhed, fortrolighed, tilgængelighed eller integritet i fare.

Kapitel IV omfatter regler for informationsudveksling og andre procedureregler ift. de forskellige aspekter af det digitale samarbejde og informationsudvekslingen mellem toldmyndigheder, kompetente partnermyndigheder og økonomiske operatører.

Informationsudvekslingen har til formål at sikre, at de relevante data stilles til rådighed for toldmyndighederne, så det gøres muligt at

- gennemføre automatiseret validering af de omfattede certifikater mm.,
- overvåge og afstemme eventuelle kvoter,
- lette integrationen af toldprocedurer og ikke-toldrelaterede EU-procedurer for at opnå en fuldt automatiseret toldbehandling af varer, der understøtter at de økonomiske operatører kan afgive data én gang til en myndighed samt
- give mulighed for automatiseret informationsudveksling mellem toldmyndighederne og de kompetente partnermyndigheder som fastsat i EU-lovgivningen.

Kommissionen vil fastlægge en ramme for dataharmonisering og -rationalisering for at gøre det muligt at genanvende data mv., til hvilket formål Kommissionen tillægges en delegationsbeføjelse.

Kapitlet indeholder desuden bestemmelser om yderligere informationsudveksling gennem EU CSW-CERTEX, og Kommissionen tillægges ligeledes beføjelse til via en gennemførelsesforordning at fastlægge de nærmere processuelle regler for disse udvekslinger.

Det foreslås desuden, at de kompetente partnermyndigheder får adgang til det eksisterende EORI-system (system til identifikation af de økonomiske operatører, der er involveret i

toldbehandling), således at virksomhedernes såkaldte EORI-nummer kan anvendes som "identifikation" på tværs af it-systemer mm. Dette nummer anvendes i dag som entydigt identifikationsnummer ift. toldprocedurer på tværs af EU.

Hver medlemsstat skal desuden udpege en kompetent myndighed som national koordinator ift. til Single Window, som dels skal fungere som kontaktpunkt for Kommissionen og dels skal fremme samarbejdet på tværs af de enkelte medlemsstater.

Kapitel V fastlægger, at alle omkostninger forbundet med udvikling, integration og drift af EU CSW-CERTEX bæres af Kommissionen, mens medlemsstaterne afholder omkostninger forbundet med EU CSW-CERTEX's grænseflader til de nationale Single Window-løsninger på toldområdet.

Kommissionen vil - i form af en gennemførelsesretsakt - udarbejde et arbejdsprogram, der bl.a. skal omfatte tidsplanen for inklusionen af nye certifikater mm. Arbejdsprogrammet er en parallel til det arbejdsprogram, der foreligger for implementeringen af EUTK (EU's Toldkodeks).

Senest den 31. december 2027 og hvert tredje år derefter forelægger Kommissionen en evalueringsrapport for Europa-Parlamentet og Rådet om, hvordan EU's Single Window på toldområdet fungerer. Medlemsstaterne er ansvarlige for at tilvejebringe de oplysninger, der er nødvendige for at udarbejde denne rapport.

Kapitel VI fastlægger bestemmelserne for vedtagelse af delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter i overensstemmelse med artikel 290 og 291 i TEUF, og at der nedsættes en komitologi-komite, der skal understøtte Kommissionen.

Etableringen af Single Window fordrer, at der sker to ændringer af forordning (EU) nr. 952/2013 (EUTK). Dels skal definitionen på toldlovgivning i artikel 5, nr. 2), i forordning (EU) nr. 952/2013 ændres, så denne nye forordning indgår som en del af toldlovgivningen, og dels skal indføjes et nyt afsnit i EUTK artikel 163, stk. 1, således at resultatet af den automatiske validering betragtes som dokumentation for, at de ikke-toldrelaterede EU-formaliteter er opfyldt på det tidspunkt, hvor toldangivelsen indgives.

Forordningen foreslås at træde i kraft 20 dage efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. De artikler, der vedrører integrationen i EU CSW-CERTEX af de forskellige certifikater mm., finder gradvis anvendelse på de datoer, der er angivet i bilaget, hvilket betyder, at seks certifikater vil skulle håndteres og valideres via Single Window pr. 1. marts 2023, at ét certifikat vil skulle håndteres i Single Window pr. marts 2024, og at licens og erklæring i forbindelse med import af kulturgenstande, skal være omfattet i 2025.

De dele af forslaget, der relaterer sig til anden fase af Single Window, og som Kommissionen skal identificere ved gennemførelsesretsakter, finder anvendelse fra 10 år efter vedtagelsen af denne forordning.

Rådets foreløbige kompromisforslag

Det slovenske EU-formandskab arbejder i øjeblikket på Rådets kompromisforslag, der vil udgøre Rådets forhandlingsposition i den kommende trillog-forhandling med Europa-Parlamentet.

Det foreløbige udkast til kompromisforslag bærer præg af den generelt positive tilgang og opbakning, der er blandt EU-medlemslandene til KOM's forslag om oprettelse af Single Window-løsninger på toldområdet, og består mest af sproglige tilpasninger/justeringer med henblik på at gøre det oprindelige forslag mere klart.

Det nuværende fremlagte kompromisforslag indeholder en række mindre elementer, som der ikke er enighed om blandt EU-medlemslandene, jf. afsnittet om forhandlingssituationen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets IMCO-udvalg afgav betænkning om forslaget den 11. oktober 2021. IMCO finder, at forslaget vil bidrage til at skabe de rette betingelser for det digitale samarbejde mellem toldmyndigheder og andre myndigheder med henblik på at gennemføre de eksterne aspekter af mange politikker for det indre marked korrekt og mindske den administrative byrde på handelen.

Betænkningen indeholder en række ændringsforslag til det af Kommissionen fremsatte forslag. Det foreslås, at flere certifikater inkluderes fra begyndelsen, ligesom Europa-Parlamentet vurderer, at Kommissionen skal gøres ansvarlig for at tilvejebringe ensartede tekniske specifikationer for interoperabilitet. De vurderer endvidere, at der skal tages hensyn til sikkerhed og cybersikkerhed i de løsninger, der udvikles, og at listen af opgaver, som den koordinerende nationale myndighed skal have, bliver udvidet med flere opgaver. Den foreslåede rapportering om fremdrift skal ske tidligere, og der ønskes en tidligere idriftsættelse af den senere del af Single Window, så den del finder anvendelse allerede i 2028 og ikke først i 2031, som Kommissionen foreslår. Endelig foreslår Europa-Parlamentet, at det samlede udspecificerede og detaljerede arbejdsplan over planlagte og endnu ikke planlagte it-udviklingsopgaver på toldområdet – også kaldet MASP'en – gøres til en delegeret retsakt, fremfor at fastholde dets nuværende status som et ikke-legalt bindende planlægningsværktøj.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at det komplekse regelsæt og den løbende indførelse af nye regler for toldbehandling af varer har ført til utilstrækkelig koordinering og fragmenteret interoperabilitet mellem toldmyndighederne og de kompetente partnermyndigheder, der varetager disse krav. Dette gælder ikke blot toldunionen, men også det indre marked på en række politikområder i forbindelse med grænseoverskridende aktioner, der reguleres af EU-retten. Disse problemer, som i sagens natur er tværnationale, vil begrænse fordelene ved gradvis digitalisering og modernisering af processer i forbindelse med toldbehandlingen af bestemte varer, der er underlagt andre ikke-toldrelaterede EU-bestemmelser på forskellige

politikområder. Der vil desuden kun være få nationale initiativer på grund af ressourcemæssige begrænsninger, mens det frivillige pilotprojekt, EU CSW-CERTEX, vil miste sit momentum, hvis det ikke følges op af en obligatorisk indsats. EU har derfor gode forudsætninger for at koordinere indsatsen, mindske fragmenteringen og skabe stordriftsfordele, navnlig på grund af dens ansvar for toldunionen og dens effektive anvendelse af reglerne på det indre marked.

Kommissionen anfører desuden, at målene med forslaget bedre kan realiseres på EU-plan af flere årsager. En centraliseret løsning (EU CSW-CERTEX) for at fremme det digitale samarbejde og informationsudvekslingen mellem nationale Single Windows på toldområdet og ikke-toldrelaterede EU-systemer, samt den stigende digitalisering af ikke-toldrelaterede EU-formaliteter, vil gøre områder både i og uden for toldområdet interoperable, mindske de administrative byrder for alle berørte interessenter og skabe betydelige stordriftsfordele. EU's indsats forventes også at indebære direkte fordele for retlige formaliteter, hvor mængden af godkendte varer kan fordeles på flere toldangivelser ved at indføre en automatiseret mængdemæssig forvaltning på EU-plan.

Kommissionen anfører, at EU's indsats på dette område også vil forbedre det indre markeds virkemåde ved at styrke og harmonisere toldhåndhævelsen af ikke-toldrelaterede EU-krav, der pålægges international handel med varer. Dette vil skabe en klar merværdi for samspillet mellem toldmyndighederne og partnermyndighederne og de økonomiske operatører. EU's indsats vil i sidste ende have en positiv økonomisk virkning gennem øget effektivitet og lettelse af samhandelen samt miljømæssige fordele som følge af bedre koordinering og risikostyring ved grænsen. Dette vil føre til en bedre overholdelse og håndhævelse af ikke-toldrelaterede EU-krav, der har til formål at beskytte den offentlige sundhed og sikkerhed, og forbedre sikkerheden og beskytte dyrevelfærden og miljøet i hele EU.

Regeringen er enig i denne vurdering, hvorfor nærhedsprincippet vurderes at være overholdt.

6. Gældende dansk ret

Analyserne af forslaget går på tværs af flere ministeriers områder. Analyserne er endnu ikke tilendebragt, særligt ift. de senere dele af Single Window. Derfor er der endnu ikke et endeligt billede af eventuel gældende dansk lovgivning. Der er dog ikke en selvstændig dansk lovgivning om et nationalt Single Window.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Analyserne af forslaget går på tværs af flere ministeriers områder. Analyserne er endnu ikke tilendebragt, særligt ift. de senere dele af forslaget. Hvorvidt forslaget får lovgivningsmæssige konsekvenser, er derfor endnu ikke klarlagt. Det kan ikke udelukkes, at særligt anden fase af forslaget om datagenbrug på tværs af myndighederne, kan indebære behov for ændring af danske regler.

Økonomiske konsekvenser

Analyserne af forslaget går på tværs af flere ministeriers områder. Analyserne er endnu ikke tilendebragt, særligt ift. til de senere dele af forslaget. På det foreliggende grundlag vurderes det dog, at der kan være tale om et projekt, der kræver it-udvikling i et betydeligt omfang på såvel Skatteministeriets ressort som på de øvrige ministeriers ressort.

Skatteforvaltningen er i disse år og vil også fremadrettet være udfordret af en række øvrige, store og komplekse it-udviklingsprojekter samt skattevæsenets legacy-udfordringer, der også fremadrettet vil lægge beslag på udviklingskapaciteten i Skatteforvaltningen. Det betyder, at en dansk implementering af forslaget om Single Window allerede fra primo 2023 anses for væsentligt udfordret, ligesom det er usikkert, om Skatteforvaltningen også inden for en længere periode har kapacitet til at implementere forslaget. En implementering vil under alle omstændigheder skulle ske på bekostning af andre højt prioriterede opgaver.

Derudover må der forventes væsentlige statsfinansielle konsekvenser som følge af udvikling af potentielt store nye it-løsninger og nye processer. Dertil forventes der at være samfundsmæssige konsekvenser (bedre regelefterlevelse og regelovervågning i relation til fx afskrivning på tilladte import-mængder) samt væsentlige positive erhvervsøkonomiske konsekvenser (lettelse for erhvervslivet).

Kommissionens forslag bliver foldet ud i forbindelse med de kommende gennemførelses- og delegerede retsakter. Der bliver ifm. behandlingen af disse udarbejdet selvstændige forelæggelser for Europaudvalget med fokus på konsekvenser for såvel de involverede myndigheder som for erhvervslivet.

Skatteforvaltningen vurderer med en række forbehold og isoleret set, at den første fase, der vedrører digital validering af otte certifikater, vil være en relativt mindre opgave. Dog indebærer den udvikling af nye it-løsninger på toldområdet og ikke mindst, at det nye importsystem er idriftsat og kører med alle nødvendige faciliteter. Implementeringen af det nye importsystem er p.t. under stort pres og nye opgaver vil lægge yderligere pres herpå. Skatteforvaltningen vurderer med stor usikkerhed, at den første del af Single Windows (validering af de otte certifikater), vil indebære it-udviklingsomkostninger i størrelsesordenen 10 mio. kr. eller derover. Hertil kommer efterfølgende udgifter til drift og vedligeholdelse mv.

Første fase af forslaget vurderes at have positive effekter for toldmyndighederne såvel som øvrige myndigheder, idet de manuelle processer, der er i dag ift. validering – og for andre myndigheders vedkommende – afskrivning på certifikater, kan foregå automatisk med Single Window-løsningen. Det skønnes at medføre færre fejl og give en mere robust proces end i dag. Det skal dog bemærkes, at der for nogle certifikater er flere positive effekter end andre, da bl.a. arbejdsgangene ift. validering af de forskellige certifikater varierer. Der har i 2021 foreløbigt samlet set været mindst 32.000 vareposter, der har været omfattet af de otte certifikater, der er inkluderet i første fase af Single Window. Den nuværende håndtering af de otte certifikater estimeres til ca. 5.300 timer (eller omkring 720 dages arbejde) indtil dato i 2021 alene i Toldstyrelsen.

Der vil med et Single Window fortsat være visse opgaver, der skal håndteres manuelt, fx håndtering af fejl. Derfor forventes det, at der fortsat skal varetages forskellige administrative processer hos de implicerede myndigheder, men i væsentlig mindre omfang.

De andre implicerede myndigheder forventes også at få fordele af forslaget. Disse er dog ikke på nuværende tidspunkt søgt opgjort, men de vil bl.a. give mulighed for afskrivning i realtid på kvoter mm., hvilket kan medvirke til at undgå overforbrug af kvoter, svig mm. En senere indførelse af Single Window i Danmark, vil således have betydning for disse myndigheders administration og håndtering, herunder muligheder for kvoteafskrivninger i realtid.

I pipeline ligger andre certifikater, fx CITES (truede dyr mm.).

Dertil kommer, at varer, hvor certifikaterne valideres med positivt resultat, alt andet lige vil kunne frigives tilsvarende hurtigere, til gavn for erhvervslivet.

Kommissionen har i sin konsekvensanalyse vurderet, at forslaget samlet set vil koste EU og medlemsstaternes administrationer i alt mellem 129 mio. euro og 192 mio. euro (svarende til mellem 968 mio. kr. og 1,5 mia. kr.) over syv år at implementere (dertil kommer årlige driftsudgifter på i alt i størrelsesordenen mellem 90 mio. kr. og 135 mio. kr.). Samtidig vurderes gevinsterne af forslaget i alt de første syv år at ligge mellem 494 mio. euro og 688 mio. euro (svarende til mellem 3,7 mia. kr. og 5,2 mia. kr.), mens de årlige samlede gevinster herefter vurderes at ligge på mellem 141 mio. euro (ca. 1 mia. kr.) og 197 mio. euro (ca. 1,5 mia. kr.). Gevinsterne dækker gevinster for såvel myndigheder som erhvervsliv. Det er ikke klart, hvad Kommissionens analyse baserer sig på.

EU's andel af udgifterne vil i væsentligt omfang blive afholdt inden for rammerne af toldprogrammet 2027 (afløseren for det nuværende told2020-program i EU) og formentlig kommende tilsvarende programmer. Kommissionens udgift ventes at udgøre 64 mio. euro dækkende de første syv år, og herefter godt 6 mio. euro hvert år derefter.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter som udgangspunkt afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Analyserne af forslaget, der går på tværs af flere ministeriers områder, er endnu ikke tilendebragt. Ud fra oplysningerne i Kommissionens konsekvensanalyse vurderes umiddelbart, at der bør være positive konsekvenser af forslaget, idet en del af formålet med forslaget er bedre og lettere overholdelse af ikke mindst det ikke-toldmæssige regelsæt, der påhviler varer, der kommer til EU fra tredjelande – herunder i forhold til mængdemæssige begrænsninger o.lign.

8. Høring

Forslaget har været i høring i toldkontaktudvalget, der består af erhvervsorganisationer mm., der er involveret i aktiviteter relateret til import, eksport og transit af varer ind og ud over de ydre EU-grænser via Danmark.

DI og DSHV ser forslaget som det første skridt hen mod en positiv udvikling af digitaliseringen på toldområdet i hele EU. Det såkaldte European Customs Single Window handler i første omgang om ”kvikskrankemiljøet”, der som DI og DSHV opfatter det, mest handler om datadeling mellem de respektive EU-medlemslandes toldmyndigheder.

DI og DSHV ser positivt på ideen med European Customs Single Window og tror på vigtigheden af, at det kan hjælpe fri handel på tværs af landene i EU med et minimum af administrative byrder og maksimal brug af digitale processor til at understøtte den frie handel.

Som en afledt effekt af det nye ”kvikskrankemiljø” opstår der mulighed for digital standardisering på EU-niveau. I bilaget til forslag til forordning nævnes de såkaldte ikke-told-relevante formaliteter, som er en række bilag, der benyttes i forbindelse med visse handelsvarer.

DI og DSHV vil dog gøre myndighederne opmærksomme på, at man bør sikre, at erhvervslivet ikke rammes af utilsigtede ændringer i deres it-toldsystemer eller Toldstyrelsens web-baserede systemer på grund af de nye formaliteter, da man i EU er godt i gang med implementeringen af EU Toldkodeksen (EUTK), jf. den overordnede MASP-C plan for EUTK. De nuværende planer tilsiger, at EUTK skal være helt implementeret ved udgangen af 2025. DI og DSHV mener derfor, at tidspunktet for implementeringen af forslag til forordning ikke må indebære en øget risiko for det igangværende arbejde med IT-udvikling i relation til EUTK.

DI og DSHV håber på, at Danmark vil arbejde for, at de to store IT-projekter ikke kolliderer med hinanden med mulige negative følger for både myndigheder og erhvervsliv.

FSR mener ikke, at Danmark bør fremme eller støtte yderligere tidsmæssig forskydning af elektronisk understøttelse af toldbehandlingen.

Det fremsendte forslag har sammenhæng med de øvrige initiativer i EU, der skal understøtte den praktiske side af den opdaterede EU-toldlovgivning, som trådte i kraft den 1. maj 2016. Uden systemer, som det foreslåede og øvrige systemer, som er omfattet af MASP-planen, vil EUTK ikke i det tiltænkte omfang modernisere, optimere og effektivisere den toldbehandling, der er nødvendig ved import og eksport af varer til og fra EU. FSR mener derfor ikke, at Danmark bør fremme eller støtte yderligere tidsmæssig forskydning af elektronisk understøttelse af toldbehandlingen.

Landbrug & Fødevarer støtter det generelle arbejde med at udvikle EU-toldkodekset, således at der sikres et ensartet, digitaliseret toldsystem på tværs af EU-medlemslandene, som samtidig øger sammenhængen mellem de nuværende mange delsystemer. Dette bør

komme virksomhederne til gavn i form af reducerede administrative byrder, øget gennemsigthed og ensartet toldbehandling i EU. I den forbindelse vurderer L&F, at det også giver god mening at etablere et fælleseuropæisk kvikskrankemiljø, der integrerer både de told-relaterede og ikke-toldrelaterede systemer, herunder de eksisterende systemer for håndtering af sundhedsimportdokumenter/sundhedscertifikater på landbrugs- og fødevarerområdet. Igen er forudsætningen, at initiativet medfører synergi i form af reelle administrative lettelser og forenklinger for virksomhederne i fødevareklyngen ved handel med tredjelande.

Derfor er det samtidig vigtigt at sikre, at integrationen af eksterne sundhedscertifikatsystemer ikke hæmmer udviklingsprocessen for de rent toldrelaterede systemer i EU-toldkodekset eller resulterer i, at driften af sundhedscertifikatsystemerne ikke er optimal. Dette ville gå ud over især fødevareklyngens virke. Systemerne bør derfor først ”kobles” sammen, når toldkodekset har vist sig funktionsdygtigt, og når der er sikret tilstrækkelige ressourcer til integration og indkøring.

Forslaget baserer sig på en større EU-høring gennemført ultimo 2018/primus 2019. Desuden har Kommissionen løbende inddraget relevante erhvervsorganisationer i arbejdet, der ligger forud for fremlæggelsen af forslaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget er generelt blevet positivt modtaget af alle medlemsstater. Efter en række meget tekniske afklaringer og gennemgange af forslaget, er der reelt ikke meget, der skiller landene. Dog giver enkelte artikler anledning til drøftelse.

Det gælder særligt definitionerne, herunder hvilke toldprocedurer, der skal være omfattet, idet certifikater mm. ikke er relevante i relation til alle toldprocedurer. Der er desuden drøftelser af definitionen af ikke-toldformaliteter, der har sammenhæng til bilaget over certifikater, og dermed til forslagens delegation af beføjelse til Kommissionen om netop indholdet i bilaget. Der er bred enighed om, at denne delegation er formuleret for bredt og generelt. Rådets juridiske tjeneste har derfor arbejdet på at finde en formulering, der tager hensyn til den fornødne begrænsning og kontrol af delegationen.

En række lande har ønsket, at visse dele af de nationale Single Window-løsninger ikke skal være obligatorisk, men frivillig for EU-medlemslandene at anvende (udvekslinger omkring kontroller fx), ligesom visse dele af den yderligere anvendelse af EU-Single Window til udveksling af fx kontrolinformation ønskes gjort frivillig for medlemsstaterne at anvende, men obligatorisk for Kommissionen at etablere og servicere.

Bestemmelserne om udpegning af en national koordinator har også givet anledning til en række drøftelser, herunder at kravet ændres til oprettelse af et kontaktpunkt i stedet, ligesom der har været modstand mod, at forordningen pålagde koordinatoren at fremme samarbejde mellem de nationale myndigheder, idet en sådan opgave findes at falde under medlemsstaternes egen kompetence.

Der har fra enkelte EU-medlemslandes side været fremsat ønske om at inkludere en ny bestemmelse, der pålagde Kommissionen at inddrage eventuelle analyser fra medlemsstaterne, når nye elementer mv. skal inkluderes. Dette strider dog mod den inter-institutionelle aftale og beføjelserne tillagt Kommissionen, hvorfor det vil blive indsat ikke som en bestemmelse, men snarere som en betragtning.

Endelig er der fra flere EU-medlemslande rejst et ønske om, at de dele af forordningen, der er fastlagt til at skulle i drift fra marts 2023 udskydes, idet toldmyndighederne i flere EU-lande er under voldsomt pres for at få implementeret EU-Toldkodeksen, og derfor ikke vil kunne håndtere yderligere opgaver – fx Single Window – så tidligt som i 2023. Der har været rejst ønske om udskydelse til 2025.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen ser umiddelbart positivt på det fremlagte forslag, idet afgivelse af data én gang og genbrug på tværs af myndigheder, giver god mening, ligesom automatisk validering af certifikater giver fordele for såvel myndigheder som erhvervslivet.

Dog ser regeringen med stor bekymring på, at forslaget tidsmæssigt skal implementeres samtidig med øvrige store og komplekse it-udviklingsprojekter, der presser Skatteforvaltningens udviklingskapacitet nu og de kommende år. Derudover er der allerede mange andre tiltag i gang på toldområdet i relation til implementering af EUTK, og de deraf følgende meget store og komplekse it-udviklingsopgaver, der allerede skal gennemføres frem mod udgangen af 2025. Regeringen vil derfor arbejde aktivt for, at første del af forslagens gennemførelse først gøres obligatorisk i 2025, og at den samlede gennemførelse ikke fremrykkes.

Samtidig finder regeringen ikke, at ændringer til bilaget med certifikater mm., der er omfattet af forordningen, bør kunne ændres via en delegeret retsakt. Det er samtidig ikke klart, hvad der ligger i forslagens del om ”yderligere digitalt samarbejde i relation til ikke-told formaliteter” og dermed de elementer, der vil skulle implementeres frem mod 2031. Disse elementer synes ikke defineret yderligere, hvorfor det ikke er muligt at vurdere, hvad de vil betyde, hverken it-mæssigt eller udgifts-/gevinstmæssigt. Der vil derfor blive søgt afklaring af dette under forhandlingerne i Rådet, og i det videre arbejde med de efterfølgende retsakter.

Regeringen kan ikke støtte, at MASP'en – dvs. det dokument, der i dag er et værdifuldt planlægningsværktøj for både Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder, gøres til et legalt bindende dokument, da dokumentets anvendelighed vil blive begrænset voldsomt, idet mange af de informationer, der er i MASP'en i dag, af mange årsager vil skulle tages ud, da de ikke på nogen måde har karakter af lovgivning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 18. november 2021. Der er fremsendt GNN dateret 2. december 2020 (KOM (2020)0637, Bilag 1.